

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
ALLOCATIONS FAMILIALES
ET LES
CAISSES DE COMPENSATION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences Politiques et Économiques)

Présentée et soutenue le Lundi 23 Janvier 1922, à 14 heures

PAR

ANDRÉ MOLLIARD

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. HITIER, *professeur*

Suffrageants : { MM. TRUCHY, *professeur*
GERMAIN MARTIN, *agrégé*

PARIS

ANCIENNEMENT M. GIARD ET É. BRIÈRE

MARCEL GIARD & C^{ie}, Successeurs

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, RUE SOUFFLOT ET 12, RUE TOULLIER

1922

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses :
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
ALLOCATIONS FAMILIALES
ET LES
CAISSES DE COMPENSATION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences Politiques et Économiques)

Présentée et soutenue le Lundi 23 Janvier 1922, à 14 heures

PAR

ANDRÉ MOLLIARD

AVOCAT A LA COUR D'APPEL
DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. HITIER, *professeur*

Suffrageants : { MM. TRUCHY, *professeur*
GERMAIN MARTIN, *agrégé*



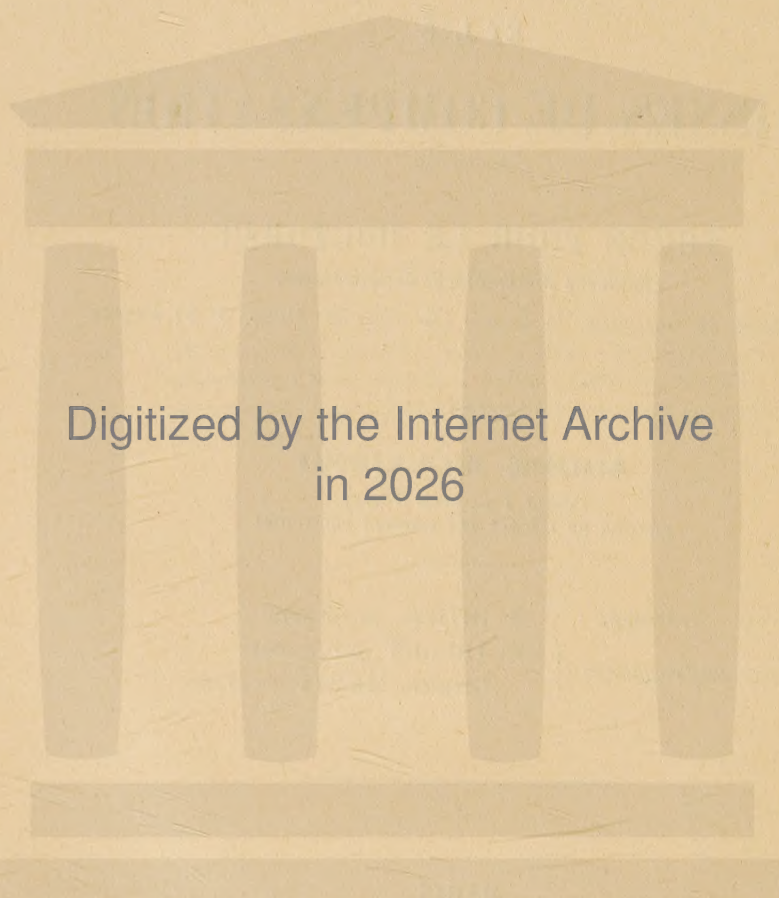
PARIS

ANCIENNEMENT M. GIARD ET É. BRIÈRE
MARCEL GIARD & C^{ie}, Successeurs

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, RUE SOUFFLOT ET 12, RUE TOULLIER

1922



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

L'institution des allocations familiales que nous allons étudier pose un problème qui n'intéresse pas seulement le patron et l'ouvrier, mais aussi l'économiste et l'homme d'Etat.

Quand la guerre est venue nous réveiller de notre torpeur, elle nous a démontré brutalement où nous allions, nous a fait apparaître le danger terrible que faisait courir à notre pays la disette de naissances. Le manque de main-d'œuvre, c'est la fin de l'Industrie et de l'Agriculture ; le manque de soldats, l'extinction de la race.

Nous avons perdu 2.000.000 d'hommes parmi les plus forts et les plus vigoureux. Si nous ne réparons pas ces pertes terribles, c'est l'invasion pacifique de notre pays par nos ennemis et nos alliés.

Ceux qui supportent si mal leur défaite et qui voudraient en changer le caractère nous annoncent qu'ils prendront leur revanche. Il faut se souvenir de cette parole d'un Allemand. « Ce sont nos femmes qui assureront la revanche » !

Les industriels français ont tout de suite senti le danger et ont cherché à remédier à cet état de choses.

Il faut reconstituer la base de notre pays c'est-à-dire la famille. La grande tourmente nous a démontré cruellement la nécessité de la discipline, de l'abnégation, de la subordination des volontés et des intérêts individuels au but commun.

L'individualisme économique, s'appuyant sur les systèmes d'Outre-Manche notamment sur le libéralisme manchestérien, qui ne voyait dans l'ouvrier qu'une machine à produire, n'apercevait plus l'homme générateur de travail que derrière ce travail lui-même.

Le patronat français, par une vue nette des nécessités économiques et sociales, a dit : « Cet ouvrier n'est pas une machine, c'est un père de famille, il faut qu'il soit traité comme tel » et ainsi a été ajouté aux salaires dus en vertu du contrat de travail les allocations versées à la famille.

De nombreuses mesures avaient déjà été prises avant la guerre, mais combien faibles, pour protéger sinon encourager la famille nombreuse : dégrèvements d'impôts, allocations...

Les Compagnies de chemins de fer, l'Armée (loi du 30 avril 1913), les grandes administrations distribuaient déjà des primes aux familles nombreuses. Mais c'est seulement pendant la guerre qu'une nouvelle institution prit naissance : l'allocation familiale, avec un nouveau caractère.

Parties d'une simple différenciation des primes de vie chère, les allocations familiales ont rapidement constitué un système spécial et distinct. C'est à ce titre qu'elles apparaissent aux premiers promoteurs de cette idée comme réalisant, au triple point de vue économique, moral et social, un progrès sur le système simpliste des primes de vie chère indistinctivement accordées à tous les travailleurs, quel que soit leur travail, en ne tenant compte que de leurs charges de famille.

Nous n'étudierons que l'institution patronale, fonctionnant au moyen des caisses de compensation, si remarquable à tous points de vue. Pour comprendre toute la portée du mouvement qui tend à l'établissement et à la généralisation des allocations familiales, il est nécessaire de remonter à son origine, d'en suivre le développement et de marquer la façon dont l'allocation s'est peu à peu différenciée du salaire.

Le salaire, dans son acception courante, est l'équivalent d'un travail fourni, comme dans une vente, le prix est l'équivalent de la chose vendue ; il est établi comme le prix de vente, en vertu d'un contrat individuel ou collectif entre l'ouvrier qui offre son travail et le patron qui le demande. Il est par suite un des éléments du prix de revient à côté de la valeur de la matière première, de la rétribution du capital et des charges de toutes natures qui pèsent sur l'entreprise. Il résulte de là que le salaire, semble-t-il, ne comporte que des données purement économiques ; ce sont toujours des fac-

teurs économiques que l'on fait jouer pour rendre compte de la rémunération du travail.

Cette conception se heurte à une difficulté ; ne pouvant apprécier d'une façon abstraite la contre-partie en valeur d'un travail, on a pris de tout temps comme base de cette valeur ce qui correspondait dans une région déterminée au mode d'existence normal d'une famille ouvrière. C'est ainsi que les commissions administratives du coût de la vie fournissent périodiquement un coefficient sur lequel on se base pour déterminer le taux des salaires dans chaque région.

L'ouvrier célibataire ou marié sans enfant était favorisé déjà avant la guerre par la détermination des salaires.

Mais cette conséquence se trouvait corrigée de la façon suivante : le célibataire était en général un travailleur jeune, non spécialisé, touchant donc le salaire de base.

L'ouvrier chef de famille voyait le plus souvent s'adjoindre au salaire de base l'augmentation correspondant à la valeur plus élevée de sa production.

Quant au chef de famille nombreuse il était dans bien des cas l'objet de mesures spéciales prises par l'entrepreneur.

On peut dire qu'il y avait à peu près adaptation des salaires au coût de la vie.

La guerre a bouleversé cet état de choses en donnant naissance à plusieurs phénomènes dont l'effet concordant

fut d'amener dans les conditions d'établissement des salaires une rupture d'équilibre.

Le premier de ces phénomènes est la hausse brusque et considérable du coût de la vie, qui elle-même provoqua, de la part des industriels, la création des indemnités de vie chère.

Toutefois ces indemnités favorisaient le manœuvre et le célibataire plus que l'ouvrier spécialisé et le chef de famille, en tant qu'elles diminuaient la valeur relative des salaires de l'un et de l'autre. D'autre part, elles risquaient d'entraîner une augmentation parallèle du prix de l'existence. Pour obvier à ce dernier danger il était nécessaire d'en limiter le taux à un niveau tel qu'un régime de restrictions s'imposa à l'ouvrier. Mais à ce point de vue il n'est pas douteux que ces restrictions furent plus légères et plus faciles à pratiquer pour le célibataire que pour le chef de famille.

C'est alors que les allocations familiales furent envisagées comme ultime remède au déséquilibre des salaires. Mais toute cette évolution, due aux circonstances exceptionnelles de ces dernières années, démontre que l'ancienne conception du salaire de base, calculée d'après le coût de l'existence pour une famille normale, ne correspond plus à l'heure actuelle à la réalité des faits.

Aussi les entrepreneurs ont-ils cherché à compléter l'action économique du salaire par un ensemble de mesures sociales destinées à atténuer le contre-coup des

crises économiques, dont l'influence s'est fait immédiatement sentir sur le marché du travail, et à rendre plus étroites les relations morales entre les chefs d'entreprises et leurs ouvriers.

Il y avait donc tout d'abord pour les employeurs une raison de justice à créer ces allocations. Il fallait encourager ces ouvriers pères de famille, malheureusement encore peu nombreux, qui assumaient les charges dans des conditions par trop pénibles.

Il est utile de donner ici quelques chiffres des pourcentages des familles ouvrières dans 2 grands centres industriels de France, et l'on pourra constater combien faible est encore la proportion des pères de famille.

Une enquête ouverte par le Groupe des industriels de la région parisienne en septembre 1919, qui a porté sur 100.000 ouvriers, a révélé que sur 100 ouvriers on comptait 36,9 célibataires, veufs ou divorcés sans enfants.

Sur 100 ménages on comptait :

38,4	sans enfants
33,6	ayant 1 enfant
17,5	» 2 »
6,4	» 3 »
2,5	» 4 »
1,6	» plus de 4 enfants.

Le Consortium textile de Roubaix-Tourcoing qui contrôle 68.000 ouvriers, ouvrières et apprentis a calculé

que sur ces 68.000 ouvriers il n'y a que 12.929 pères de familles dont :

7,777 pères de 1 enfant				
3,419	»	2	»	
1,207	»	3	»	
522	»	4	»	
271	»	5	»	
63	»	6	»	
28	»	7	»	
2	»	9	»	

La moyenne du nombre d'enfants est de 0,67 par ouvrier.

Outre cette raison de justice, il y a aussi une raison d'intérêt. Les industriels sont préoccupés du recrutement de la main-d'œuvre dans un pays terriblement éprouvé par la guerre. Il n'est nullement certain que l'institution des allocations ait pour conséquence d'enrayer le malthusianisme ouvrier dont les causes, tant morales qu'économiques, sont infiniment complexes ; du moins est-il bon que cette cause économique cesse de se joindre à toutes les autres qui provoquent la dépopulation française.

La prospérité industrielle est intimement liée à la prospérité générale ; la question de la natalité est une question de vie ou de mort pour le pays et par conséquent pour l'industrie. En favorisant le développement de la natalité les industriels favorisent le développement de la main-d'œuvre. De plus c'est un élément d'apaisement

social et de stabilisation de la main-d'œuvre si nécessaire dans certaines industries. Cette institution présente encore dans la période que nous traversons un gros intérêt ; alors qu'il s'établit une baisse de salaire et qu'il faut coûte que coûte, pour que l'industrie vive, que les salaires suivent le coût de l'existence, les allocations jouent un rôle capital, car elles permettent d'atténuer pour la partie de la population la plus intéressante, celle qui est la plus chargée de famille, les effets de cette baisse qui pourrait l'atteindre d'autant plus que ses charges sont plus grandes.

Le taux d'allocation restant constant, la diminution des ressources du ménage est moins dure à supporter.

Accueil fait à l'institution dans les milieux ouvriers.

Les ouvriers dans leur immense majorité, l'ont accueillie avec une vive satisfaction. A Paris les indices permettent de penser qu'un certain effet de stabilisation du personnel s'est manifesté. Par contre les syndicats ouvriers s'y sont montrés hostiles. A Roubaix, lorsque le Consortium des textiles décida de transformer partiellement un accroissement prévu des salaires en augmentation des allocations familiales, la mesure provoqua les protestations non seulement des syndicats cégétistes, mais aussi des syndicats chrétiens.

Tout d'abord les syndicats ouvriers se réclament de

l'ancienne formule : « A travail égal salaire égal. » Dès l'instant que les allocations échappent à leur contrôle et qu'on récuse dans la plupart des cas leurs prétentions de les traiter comme une modalité du contrat collectif, ils sont naturellement portés à voir dans leur institution un moyen pour le patronat de ne pas payer le travail à son juste prix, de se dérober aux conditions qu'ils voudraient imposer. Les syndicats sont très hostiles au développement de la natalité ouvrière qui entraînera d'après eux une augmentation des « bataillons des sans travail » ; de plus c'est un moyen de « contrôle » et d'asservissement de la classe ouvrière puisque les patrons « enrégimentent » leur famille.

Le but de cette institution étant exposé, nous allons maintenant voir comment ce régime s'est développé, comment il fonctionne au moyen des caisses de compensation, pour étudier ensuite le caractère juridique de l'allocation familiale et examiner les différents problèmes soulevés dans cette matière encore si neuve.

CHAPITRE PREMIER

ORIGINE ET DÉVELOPPEMENT DE L'INSTITUTION DES ALLOCATIONS FAMILIALES

La question des allocations familiales, posée bien longtemps avant 1914, reçut seulement sa solution pendant la guerre. C'est vers 1915 que des industriels commencèrent à distribuer à leur personnel chargé de famille des allocations familiales.

Le groupe des industriels de la région de Grenoble, un des premiers, avait décidé en novembre 1915 de donner des primes de vie chère sous la forme suivante :

1° Primes mensuelles de 12 fr. 50 à la famille de l'ouvrier dont la femme ne travaille pas. Primes portées à 25 francs si l'inactivité de la femme est due à une infirmité, à la grossesse ou aux soins de l'éducation de plusieurs enfants en bas âge ;

2° Primes mensuelles de 7 fr. 50 pour un enfant et 18 francs pour 2 enfants, de 31 fr. 50 pour 3 enfants, 48 francs pour 4 enfants et 12 francs par enfant au delà.

Ces allocations furent instituées en conséquence d'un accord avec les syndicats ouvriers. Elles demeuraient donc à leur origine une modalité particulière du salaire et, bien qu'issues de la liberté patronale, elles restaient soumises ou susceptibles d'être soumises au contrôle ouvrier.

En même temps, quoique complètement privé de communications avec le reste de la France, un groupe d'industriels de Roubaix-Tourcoing prenait la même décision.

De nombreux entrepreneurs suivirent cet exemple, mais au bout de quelque temps l'institution fut complétée par une réforme essentielle, fondamentale. Des indices permettaient de craindre que certains chefs d'industrie s'efforçassent de recruter leur main-d'œuvre parmi les célibataires et ouvriers peu chargés de famille.

On eut l'idée de supprimer l'intérêt d'un tel calcul en créant entre les employeurs une sorte de mutuelle contre les risques d'inégalité dans les charges de famille de leur personnel. Ce résultat fut obtenu par la constitution d'une Caisse centrale, appelée par les fondateurs *Caisse de Compensation*, à laquelle s'affilièrent les industriels désireux d'organiser chez eux le régime des allocations; les charges afférentes à ce régime sont supportées non plus par chaque établissement mais par la caisse elle-même.

Le mouvement né ainsi dans la région de Grenoble

prit rapidement, la guerre terminée, une extension remarquable. L'Union des industries métallurgiques et minières le faisait connaître par circulaire à ses Chambres régionales adhérentes en insistant pour que l'exemple de Grenoble fût suivi. Le mouvement ne fut d'ailleurs pas limité à la métallurgie ; l'institution nouvelle fut le plus souvent organisée dans le cadre régional et non professionnel.

La première caisse créée fut celle de Lorient en janvier 1918, puis en 1919 celles de Saint-Dizier, d'Épernay, de Rouen et de Nantes ; 1920 vit se multiplier ces institutions, 4 nouvelles au 1^{er} mars 1920, 26 au 1^{er} juillet, 51 au 1^{er} janvier 1921. On en compte à l'heure actuelle 72, non comprises celles dont on ne connaît pas encore officiellement l'existence et une vingtaine en formation ou en projet.

Plus de 75 millions de francs sont distribués à un million de bénéficiaires. Ces chiffres ont leur éloquence.

Le mouvement ne s'est pas cantonné dans l'industrie aux branches déjà si vastes. Récemment l'agriculture est entrée dans le mouvement ; 3 Caisses sont déjà en fonctionnement, celles de l'Ile-de-France, de Tours et de Bordeaux (vignobles). Le commerce commence également à coopérer au mouvement. Aucune Caisse proprement commerciale n'existe encore, mais toutes les grandes maisons de commerce font elles-mêmes le service d'allocations. Un projet cependant est tout près

d'aboutir à Orléans ; des sections commerciales ont été créées dans des Caisses à caractère régional.

C'est ainsi que la Caisse de la région parisienne, une des plus fortes organisations après Roubaix (18 millions de francs distribués par an), qui compense environ 14 millions par an, distribués à 64.636 bénéficiaires, a créé une section pour le commerce de gros et de détail de la région parisienne.

Les employeurs de main-d'œuvre des ports ont également créé deux Caisses, une pour le port de Rouen, l'autre pour le port du Havre ; étant donné les conditions assez spéciales du travail dans cette corporation, les entrepreneurs ont préféré créer des Caisses professionnelles plutôt que d'adhérer à des Caisses régionales interprofessionnelles.

Si l'on consulte la liste des Caisses en fonctionnement et que l'on envisage leur position géographique on voit qu'elles se sont surtout développées dans le nord et le nord-est de la France, dans le Bassin parisien, d'une façon assez normale dans les grands centres ouvriers des autres régions, mais qu'elles font à peu près défaut dans la région du Centre. Il y a donc encore là un grand vide à combler.

Ces 72 Caisses se sont groupées en un comité des allocations familiales fondé sous les auspices de l'Union des industries métallurgiques et minières, qui a pour but de servir de lien entre les différentes Caisses en exercice, de réunir une documentation aussi complète que pos-

sible sur l'institution des allocations, d'étudier les différents problèmes soulevés pour le fonctionnement de ce régime et de faire profiter les Caisses en formation de l'expérience acquise par celles qui sont plus anciennement créées. Ce Comité, par une intense propagande dans les milieux encore réfractaires, a contribué et contribue tous les jours au développement des Caisses de compensation.

Les Chambres de commerce qui sont unanimement favorables à cette institution favorisent également de leur mieux la création de ces Caisses.

Il est intéressant avant de terminer ce chapitre de donner quelques chiffres résumant d'une façon relative le développement pris par les Caisses de compensation de 1918 à 1921.

*Accroissement du personnel bénéficiaire de janvier 1918
à janvier 1921*

Janvier	1918	598 personnes	
Juillet	»	5.300	»
Juillet	1919	37.054	»
Février	1920	57.449	»
Mars	»	328.128	»
Avril	»	339.349	»
Mai	»	391.130	»
Juin	»	398.519	»
Juillet	»	401.846	»
Août	»	403.706	»
Septembre	»	483.486	»
Octobre	»	506.184	»
Janvier	»	512.518	»

*Augmentation des allocations distribuées
de janvier 1918 à mars 1921.*

Janvier	1818	.	.	.	.	.	113.352	fr.
Juillet	»	.	.	.	.	.	592.352	»
Juillet	1919	.	.	.	.	.	3.598.379	»
Février	1920	.	.	.	.	.	4.873.493	»
Mars	»	.	.	.	.	.	40.751.175	»
Avril	»	.	.	.	.	.	43.760.464	»
Mai	»	.	.	.	.	.	48.517.761	»
Juin	»	.	.	.	.	.	51.747.664	»
Juillet	»	.	.	.	.	.	52.558.864	»
Août	»	.	.	.	.	.	53.255.134	»
Septembre	»	.	.	.	.	.	61.533.722	»
Octobre	»	.	.	.	.	.	65.444.896	»
Janvier	1921	.	.	.	.	.	65.832.158	»
Mars	»	.	.	.	.	.	65.912.198	»

CHAPITRE II

FONCTIONNEMENT DES CAISSES DE COMPENSATION

Nous allons étudier maintenant le mode de fonctionnement des Caisses de Compensation. Nous avons vu tout à l'heure quelle est l'idée de mutualité des entrepreneurs contre le risque d'inégalité dans les charges de famille de leur personnel.

La Compensation est légitime, car tous les employeurs ont également intérêt à l'accroissement de la natalité ; en effet les entreprises qui emploient en majorité la main-d'œuvre juvénile et féminine recrutent elles-mêmes leur personnel parmi les enfants des ouvriers chargés de famille employés dans d'autres établissements.

Elle est nécessaire, car elle fait disparaître la tentation d'embaucher un célibataire de préférence à un père de famille, elle donne à l'ouvrier la sécurité indispensable au crédit de l'institution des allocations, elle évite que cette dernière ne se retourne contre les familles ouvrières qu'elle a pour but de protéger.

La Caisse de Compensation se substitue donc aux différents employeurs, elle totalise mensuellement ou trimestriellement les sommes ainsi payées au titre des Al-

locations dans les divers établissements adhérents ; elle totalise d'autre part les sommes payées au titre du salaire. Les calculs sont faits sur les renseignements transmis par les adhérents.

Le rapport de l'un à l'autre des totaux donne en pourcentage des salaires la charge afférente au service des allocations. Ce pourcentage, très légèrement majoré pour faire face aux frais d'administration, constitue la cotisation des adhérents.

Nous verrons du reste que d'autres bases du calcul de la compensation sont employées par les Caisses ; de toutes façons le système en est le même. La Caisse de compensation connaît donc le montant total des salaires payés dans chaque établissement, elle connaît d'autre part le total des sommes versées dans chaque établissement au titre des allocations. Si le dernier chiffre est supérieur au montant de la cotisation la caisse verse la différence à un adhérent ; s'il est au contraire inférieur au montant de la cotisation, c'est l'adhérent qui est débiteur vis-à-vis de la caisse.

Cet organe central est donc organe de compensation à deux points de vue : d'abord parce qu'il égalise la charge des adhérents, quelle que soit la situation de famille du personnel de chacun d'eux ; ensuite, en un sens plus précisément juridique du mot, parce qu'il se borne à balancer les créances et les dettes entre les adhérents du fait des différences qui se manifestent dans la situation de famille de leur personnel.

On est convenu d'appeler *attributaires* les chefs de famille auxquels les primes et allocations sont attribuées ; *bénéficiaires* les enfants (ascendants) auxquels ces primes et allocations doivent bénéficier.

Les Caisses de compensation distribuent des allocations mensuelles, dans la presque unanimité des cas, pour chaque enfant.

Le taux mensuel de ces allocations est en général progressif avec le nombre d'enfants et est en moyenne de 20 francs pour le premier enfant, de 25 francs pour le deuxième enfant, 30 francs pour le troisième enfant et suivants... jusqu'à 13 ou 14 ans en moyenne. En ce qui concerne le mode de versement, le taux des allocations, la durée de stage nécessaire pour devenir attributaire, l'infinité variété des dispositions règne suivant les régions, les habitudes locales et corporatives.

Certaines caisses versent également, pour subvenir aux frais de l'accouchement, des primes de naissance généralement plus fortes pour le premier né que pour les suivants, primes que l'on verse par moitié, l'une avant l'accouchement, l'autre après la naissance, si l'enfant est en vie. Le taux moyen est de 200 francs pour le premier enfant, de 100 francs pour le second.

D'autres Caisses, mais en petit nombre encore, versent des primes d'allaitement à la mère élevant son enfant au sein, primes de 25 francs en moyenne par mois pendant 6 à 8 mois.

On voit ainsi que certaines Caisses ne se contentent

pas seulement du service strict des allocations mais ont en vue d'aider de tous leurs moyens aux premiers soins dus à l'enfance. C'est ainsi que certaines caisses, celle du Consortium textile de Roubaix par exemple, ont créé des crèches pour les enfants de leur personnel, des visiteuses garde-malades, un service médical et un sanatorium pour les enfants atteints de tuberculose ou susceptibles d'en être atteints. Tous ces services fonctionnent avec les fonds de la Caisse. Il y a là vraiment un exemple tout à fait remarquable de la variété des libéralités patronales.

De nombreuses Caisses, en plus de l'aide aux enfants, apportent des secours très généreux aux ascendants et aux infirmes. La Caisse de Lyon étudie notamment l'organisation de tout un service d'hospitalisation et de surveillance médicale.

Différentes bases de calcul des Caisses de compensation

Les différents systèmes de base de calcul de la compensation employés sont :

1° Les salaires, en faisant une distinction entre les Caisses à coefficient unique et celles à coefficient multiple ;

2° La tête d'ouvrier ;

3° La journée de travail ;

4° L'hectare ;

Sur 70 Caisses en fonctionnement à l'heure actuelle :
2 ont pris pour base le nombre d'hectares (Caisses agricoles).

5 ont pris pour base la journée de travail..

11 ont pris pour base l'effectif du personnel.

52 ont pris pour base les salaires.

Nous allons examiner ces différents systèmes ; chacune de ces bases ont leurs avantages et leurs inconvénients. On ne peut préconiser un système plus qu'un autre, car il est impossible de ne pas tenir compte des contingences locales, régionales ou corporatives qui ont une influence sur le choix de cette base.

1° Calcul de la cotisation basé sur le salaire

C'est de beaucoup le système le plus répandu. A des époques déterminées par les règlements des Caisses, la Caisse fait le total des salaires payés, celui des allocations versées, divise le deuxième par le premier et obtient ainsi un coefficient qui, multiplié par les salaires payés par chaque adhérent, détermine leur cotisation.

La cotisation est en moyenne de 2 à 3 0/0 des salaires, le taux tendant évidemment à diminuer si le nombre des adhérents à la Caisse s'accroît ; certaines Caisses arrivent ainsi 1,5 0/0.

Cette base est la plus simple de toutes. Le calcul des salaires payés est assez facile à connaître puisqu'il sert

déjà de base à la déclaration aux assurances contre les accidents du travail. De plus le chiffre des salaires représente plus que tout autre élément d'une façon assez précise l'importance d'un établissement. Cette base est évidemment beaucoup plus solide que celle de l'effectif du personnel qui est sans cesse en mouvement et qui peut en cas d'interruption du travail, de chômage, entraîner des difficultés de calcul.

Des modifications à cette base de coefficient unique ont été apportées dans des Caisses à caractère interprofessionnel, commandées par les circonstances locales. C'est ainsi que la Caisse de Lille (textile) a établi des coefficients dégressifs pour les établissements versant plus d'un million de salaires par trimestre. Ces entreprises, qui ont une proportion plus élevée qu'ailleurs de garçons et de jeunes filles (c'est-à-dire un personnel peu chargé de famille), auraient à reverser à la Caisse des sommes énormes ; le coefficient dégressif a précisément pour objet d'empêcher des démissions qui pourraient survenir de ce fait.

D'autres Caisses intersyndicales ont été amenées à créer différentes sections, chacune groupant des industries qui occupent un personnel de même catégorie, mais ayant un coefficient différent de compensation. Le calcul de la cotisation sur les salaires permet dans ces conditions d'établir entre les industries ayant beaucoup de charges de famille et celles ayant peu de charges un équilibre normal. Par exemple celle de Nancy, caisse ré-

gionale, a adopté le système des coefficients multiples.

Il était en effet assez difficile dans ce cas d'assimiler l'industrie métallurgique qui n'emploie qu'un personnel masculin et spécialement des hommes d'un certain âge, en majorité des pères de famille, aux textiles qui emploient presque exclusivement du personnel féminin, en majorité des jeunes filles, c'est-à-dire n'ayant que peu de charges de famille.

Le coefficient a été fixé à 3 0/0 pour la métallurgie et 1,5 pour les textiles.

2° Calcul de la compensation basé sur le nombre d'ouvriers

La Caisse totalise d'une part les sommes payées aux bénéficiaires par les adhérents, elle additionne d'autre part le personnel de tous les adhérents; le quotient donne la cotisation par salarié. Si un adhérent a payé en allocations une somme inférieure il verse à la Caisse la différence. S'il a payé plus, la Caisse lui rembourse la différence.

Le gros argument en faveur de cette méthode, c'est que la somme versée à titre d'allocations étant indépendante des chiffres des salaires, il est juste que les maisons occupant le même nombre d'ouvriers paient à la Caisse la même somme, même si, par suite de variations dans les bordereaux de salaires, elles se trouvent plus ou moins chargées de frais de main-d'œuvre. Mais étant

donné les grandes variations du personnel, surtout à l'heure actuelle, les Caisses doivent opérer des régle-
ments fréquents. Cet élément de base est trop mouvant.

Différentes modalités ont été prévues pour remédier
aux inconvénients de ce système :

Certains établissements emploient du personnel masculin et du personnel féminin rarement bénéficiaire d'al-
locations ; pour éviter à certains adhérents utilisant
ce personnel féminin de payer des ristournes à la Caisse
hors de proportion avec celles qui sont distribuées par
eux à leur personnel, on adopte le système de « la double
compensation », une pour les salariés hommes et une
autre pour les salariées femmes (Caisse de Lyon). D'autres
Caisses comptent les femmes et les enfants pour moitié,
ou pour 60 0/0 au-dessous de 15 0/0 de l'effectif, pour
30 0/0 au-dessous de 50 0/0 et pour 20 0/0 au-dessous
de 50 0/0 (Saint-Dizier).

C'est là à notre avis un des gros inconvénients de
cette base qui ne peut être employée dans certaines in-
dustries où l'on embauche et débauche très fréquem-
ment.

3° Calcul de la Compensation basé sur le nombre de Journées de travail

Les cinq Caisses qui emploient ce système sont toutes
situées dans l'Ouest de la France, ce qui indique encore

une fois qu'on ne saurait imposer un système rigide à toutes les Caisses sans tenir compte de l'esprit local et de la nature du travail dans chaque région.

La cotisation peut être calculée de différentes manières :

1° Cotisation fixe par journées de travail ;

2° Cotisation proportionnelle aux journées de travail.

Les adhérents fournissent le relevé des journées de travail effectuées. La Caisse, après avoir ajouté aux sommes ci-dessus le montant des frais généraux, divise la somme ainsi obtenue par celle des journées de travail.

Le quotient constitue l'unité journalière des contributions patronales. La contribution s'obtient en multipliant cette unité par le nombre des journées de travail.

Ce système est extrêmement simple, toutefois il entraîne des règlements assez fréquents. C'est celui qui est employé par la première Caisse en date, celle de Lorient ; le règlement a lieu tous les huit jours ;

3° On peut encore signaler un troisième système qui groupe les adhérents par section suivant l'affinité qu'ils présentent au point de vue des charges de famille de leur personnel.

Chaque patron déclare le nombre d'heures de travail effectuées dans un établissement pendant une certaine période, par tout son personnel.

On divise le total des charges mises en commun (allocations, frais d'administration) par le nombre total des heures de travail effectuées. On obtient ainsi un coeffi-

cient qui, multiplié pour chaque établissement par le nombre de journées de travail donne le montant de sa cotisation.

L'avantage, d'après les intéressés, est d'établir le parallélisme entre la charge des allocations incombant aux employeurs et le droit aux allocations dont jouissent les ouvriers.

Mais ce système donne lieu à des remaniements trop fréquents, la situation de famille du personnel d'un établissement étant une chose essentiellement variable.

De plus cette conception de l'allocation proportionnelle aux journées de travail est périmée, c'est un reste de l'ancien « sursalaire » ; on crée une assimilation dangereuse entre l'allocation et le salaire, on semble faire du bénéficiaire de l'allocation l'ouvrier et non son enfant.

En période de chômage, c'est-à-dire dans une période où l'ouvrier chargé de famille souffre plus que tout autre, il n'aurait plus droit à l'allocation. C'est à notre sens une conception désuète de l'allocation.

4° Calcul de la compensation basé sur le nombre d'hectares.

Ce système est tout à fait spécial et n'est employé que par deux Caisses agricoles. Trois Caisses sont actuelle-

ment en fonctionnement : celles de l'Ile-de-France, Tours et Bordeaux (vin). La Caisse de Bordeaux a préféré la base du nombre d'ouvriers.

L'hectare a été choisi car c'est le système le plus stable, le plus simple. Le personnel ouvrier est très changeant dans l'agriculture, varie suivant les saisons, le genre de culture.

Dans le vignoble bordelais, à l'inverse de ce qui se passe ailleurs, la valeur de la terre varie presque de mètre en mètre : à 10 kilomètres de Bordeaux, la terre vaut 2, à Margaux elle vaut 7, à Pauillac 10. On conçoit qu'une telle instabilité ait fait choisir une autre base de calcul aux organisateurs de la Caisse de Bordeaux.

Dans les deux autres Caisses, la compensation est établie proportionnellement au nombre d'hectares ensemencés, en calculant le pourcentage à l'hectare correspondant au montant total des sommes versées à titre d'allocations pendant le trimestre envisagé.

En résumé, nous pouvons conclure que la base de calcul de la compensation la plus intéressante est le salaire qui répond le mieux à la conception que l'on se fait de l'allocation et qui offre le plus de simplicité ; mais dans ce domaine encore tout nouveau plus qu'en tout autre il faut se garder de vouloir tout unifier et d'essayer d'imposer aux organisateurs de Caisse un système déterminé de préférence à un autre. Les contingences locales, corporatives, font souvent que cette base des

salaires peut avoir de grands inconvénients dans une industrie et dans un pays déterminés ; ce sont là des questions d'espèce que les employeurs de chaque région sont tout désignés pour résoudre.

CHAPITRE III

CARACTÈRE JURIDIQUE DE L'ALLOCATION FAMILIALE

L'allocation familiale est une institution encore toute nouvelle qu'on ne peut essayer de classer dans un cadre juridique rigide ; aussi allons-nous chercher, nous rappelant les conditions dans lesquelles elle a pris naissance et passant en revue les différentes formes sous lesquelles elle s'est réalisée, quel est le cadre qui a paru à la plupart des intéressés le plus approprié à sa nature et à sa destination.

Tout à l'origine les allocations se présentent comme une simple différenciation des indemnités de cherté de vie ; ainsi les allocations sont-elles stipulées dans le contrat collectif conclu en juin 1919 entre le Syndicat des métallurgistes de Grenoble et l'organisation ouvrière.

Ce caractère s'effacera à peine lorsque se constituera à Grenoble la Caisse de compensation qui s'organisa

comme un simple service syndical, l'obligation ayant été posée à tous les adhérents du syndicat de distribuer des allocations en participant à la compensation.

L'allocation apparaît donc dans le cadre contractuel comme une modalité des salaires.

Mais il faut ajouter que très vite l'institution s'est dégagée de ses origines pour constituer un système autonome.

Cette évolution s'est faite dès que les partisans de la réforme ont pris conscience du rôle qu'elle était appelée à jouer à la fois comme mesure d'assistance patronale, formule d'apaisement, et comme élément de la lutte devenue indispensable contre la dépopulation.

Si l'on examine les régimes adoptés par la presque unanimité des Caisses, il n'est plus possible aujourd'hui de découvrir une véritable relation entre l'allocation et le salaire. Il n'y a plus de corrélation entre la rémunération du travail et l'allocation :

1° Le bénéficiaire de l'allocation est l'enfant et non pas la personne qui travaille et qui en est seulement attributaire.

2° Quels que soient les fonctions et appointements jusqu'à un certain maximum, les allocations sont versées d'une façon uniforme. Cette uniformité ne semble pas conciliable avec l'idée de rémunération d'un travail. Généralement l'allocation est attribuée mensuellement et quelle qu'ait été la durée effective du travail du chef de famille pendant le mois.

3° En cas de décès du père de l'enfant, l'allocation continue à être versée ; là encore pas de relation de cause à effet entre le travail et l'allocation ; le travail a cessé et cependant l'allocation continue à être versée.

4° Les allocations ne font généralement pas l'objet de stipulation d'un contrat de travail et ne peuvent avoir la même origine contractuelle que les salaires ; le régime des contrats de travail tendant de plus en plus à disparaître on ne peut plus soutenir qu'il suffit que les allocations payées en vertu d'une stipulation du contrat de travail soient dues, en raison des journées de présence à l'atelier, pour qu'on doive les considérer comme la partie des salaires, sans qu'il y ait lieu de s'attacher à l'absence de proportionnalité entre ces secours et le travail effectué.

Les allocations résultent des règlements des Caisses établies par les patrons en toute liberté, c'est une pure libéralité ; il est certain que le large et rapide développement atteint par les Caisses, leur multiplication dans les diverses régions de la France n'a pas été le corollaire de convention entre employeurs et ouvriers établissant des allocations comme modalité du salaire ; bien plus ce développement a été contrarié par l'opposition que les allocations ont rencontrée dans certains milieux ouvriers.

5° Les Caisses de compensation à caractère régional ont un tarif uniforme pour toute la région alors que les salaires sont variables d'une industrie à l'autre en raison

des conditions économiques propres à chacune de ces industries.

Maintenue pendant les périodes de chômage, dans bien des cas l'allocation ne saurait plus être regardée comme participant de la rémunération du travail.

La jurisprudence semble confirmer ce caractère bien distinct de l'allocation.

Cf. Cour d'Angers (19 mai 1900) (1). Cour de Caen (2) 19 novembre 1900.

La jurisprudence distingue d'une façon très nette d'une part les sommes faisant partie du salaire de l'ouvrier et d'autre part celles qui n'y doivent pas être comprises.

Le critérium de classification des premières consiste dans ce fait qu'elles constituent « la rémunération du travail », mais nous aurons l'occasion d'étudier plus à fond cette question dans un chapitre suivant au sujet de la loi sur les accidents du travail et les allocations.

Il faut remarquer d'autre part que la presque unanimité des Caisses ayant à choisir entre le régime de la loi de 1884 et celui de la loi de 1901 se sont prononcées pour ce deuxième, dont la souplesse convenait mieux à une matière en voie d'évolution.

Celles qui ont adopté le régime de la loi de 1884 sont celles-là mêmes qui voient dans l'allocation un élément du contrat de travail ; elles sont une minorité qui perd chaque jour de l'importance.

(1) DP., 1900, 2,255.

(2) DP., 1902, 2,365.

Nul ne saurait contester à celui qui a l'initiative d'une réforme le droit de l'organiser à son gré, étant donné que cette réforme ne fait qu'ajouter à l'état des choses existantes et respecte par ailleurs les obligations juridiques qu'il comporte.

On s'est demandé si l'allocation ne devait pas être considérée comme une prime versée au salarié pour l'indemniser de la survenance du risque familial.

C'est le système prévu dans le projet d'assurances contre les charges de famille présenté par le Dr Ernst Heller (1).

Dans ce système, l'employeur paiera le même salaire pour tous les ouvriers travaillant dans les mêmes conditions.

Mais l'ouvrier célibataire n'en touchera qu'une partie, le reliquat sera versé à son compte à l'assurance pour charges de famille.

S'il se marie et si sa femme ne peut travailler pour gagner sa vie, il touchera le salaire en entier.

S'il a des enfants, son avoir au compte de l'assurance charges de famille sera employé à des allocations pour ses enfants. Quand cet avoir sera épuisé on paiera des avances.

Quand les enfants seront capables de gagner leur vie, ces allocations diminueront, il en sera de même pour le complément qu'il touche pour sa femme, du jour où celle-ci sera en état de travailler.

(1) *Revue Plutus* du 16 mars 1921. *Bulletin d'information de la société des Etudes économiques*, juin 1921.

Enfin le jour où ses enfants et sa femme ne seront plus à sa charge, toute allocation cessera et la retenue sur le salaire reprendra ; seulement elle sera versée cette fois non plus à l'assurance charges de famille mais à l'assurance-vieillesse.

Le docteur Ernst Heller présente les charges de famille comme un risque analogue à ceux qui sont déjà reconnus par la législation sociale et sur le point de l'être chez nous dans le nouveau projet des Assurances sociales déposé par le Gouvernement.

Le salaire est décomposé en deux éléments :

1^o La partie qui est payée directement à l'ouvrier et qui est variable avec les conditions du travail et du marché du travail ;

2^o La partie payée indirectement, sous forme de contributions, aux diverses assurances sociales.

A notre avis ce système est très critiquable.

C'est un système de prévoyance qui peut s'appliquer à des pays qui comme l'Allemagne ne souffrent pas d'une crise de natalité et qui ne cherchent pas comme nous le moyen d'agir sur le développement de la natalité ouvrière, mais simplement une mesure d'épargne forcée pour parer aux besoins des ménages.

D'autre part l'assimilation des risques charges de famille aux autres risques (vieillesse, maladie) est difficile à admettre, car ils se distinguent des derniers par un élément essentiel, la *volonté*.

Quant à l'autre conception de l'allocation, ayant un

lien de connexité très étroit avec le salaire, entraînant la double obligation des patrons de verser à la Caisse, obligation de la Caisse de verser aux ouvriers ayant des charges de famille, d'où droit pour l'ouvrier de réclamer devant les tribunaux le non-paiement de l'allocation, à notre sens elle pêche par la base ; puisque les allocations familiales n'ont pas un rapport direct avec la quantité et la qualité du travail fourni, on ne doit pas en prévoir la réglementation dans le contrat qui a précisément pour but de définir les conditions du travail et les modalités du salaire correspondant. Le salaire est l'équivalent d'un travail produit, les allocations correspondent, au contraire, à une situation sociale donnée et à une préoccupation d'ordre moral. Sans doute il existe à un certain point de vue un lien entre le travail fourni par le chef de famille et les allocations qui lui sont attribuées, mais ce lien est très différent de celui qui sert de base à la détermination du salaire. Il est donc inexact de lui donner la même expression juridique.

Les vœux du Congrès des Caisses de Roubaix de décembre 1920 et du dernier Congrès de Paris du 4 juillet 1921 ne laissent plus aucun doute sur la conception que se font les fondateurs de Caisse de l'allocation.

C'est une pure libéralité au sens juridique du mot.

Mais dans cette matière le côté social pénètre entièrement la nature juridique. On a voulu introduire dans les rapports du capital et du travail un élément de justice que le seul jeu des lois économiques est insuffisant à

assurer. C'est le point le plus intéressant de tout ce système. Pendant longtemps la situation des familles ouvrières a pu être considérée comme à peu près équivalente, en sorte que des salaires semblables correspondaient à des charges sensiblement égales. Depuis l'armistice l'égalité est rompue ; dans ces conditions c'est une question de justice pour les patrons et d'intérêt général de compléter par des allocations les salaires et indemnités de vie chère, de telle façon qu'ils correspondent aux besoins inégaux des différentes familles ouvrières.

Il en est résulté ce sentiment d'obligation morale qui, joint au caractère de libéralité, nous permet de dire que les allocations nous apparaissent comme *une libéralité patronale moralement obligatoire.*

CHAPITRE IV

CARACTÈRE RÉGIONAL OU CORPORATIF DES CAISSES

Les Caisses doivent-elles être professionnelles, c'est-à-dire ne comprendre que des industries de même nature, professionnelles régionales, c'est-à-dire n'être qu'un service du syndicat patronal de la région, ou doivent-elles être interprofessionnelles, groupant plusieurs genres d'industries de la région.

Nous ne cesserons de répéter tout d'abord qu'en pratique on ne peut songer encore à tout unifier en cette matière et à proposer un système de préférence à un autre, mais dans cet exposé où nous étudions la question à un point de vue plutôt doctrinal nous voulons montrer que la Caisse professionnelle n'est qu'une étape et que la forme définitive de l'évolution doit être la Caisse régionale interprofessionnelle.

Si nous classons dans ces diverses catégories les Caisses en fonctionnement à l'heure actuelle nous

voyons que sur les 65 Caisses existant le 1^{er} juin 1921, 38 sont professionnelles et 25 Caisses interprofessionnelles avec taux unique de compensation. Donc prédominance marquée de la Caisse professionnelle.

A l'origine le syndicat métallurgique de Grenoble avait organisé sa Caisse comme un service de son syndicat.

Les membres du syndicat seuls devaient faire partie obligatoirement de la Caisse ; les allocations étaient inscrites dans le contrat de travail. Au fur et à mesure que l'institution des allocations gagna du terrain, la Caisse interprofessionnelle de plusieurs ou de toutes les industries d'une même région se développe à côté de la Caisse professionnelle d'une seule industrie.

La Caisse interprofessionnelle est la forme de l'avenir correspondant à la signification des allocations et au but que poursuit le patronat français.

La question des allocations n'est pas une question individuelle ni professionnelle, c'est une question d'ordre général intéressant toute l'industrie française ; il n'y a donc pas de raison pour que la compensation s'arrête à la corporation et pour que les industries situées dans la région et par conséquent dans le même milieu social au point de vue du coût de la vie et des habitudes, contribuent dans des proportions différentes aux charges des allocations.

Il ne faut pas qu'il se produise une concurrence entre industries par suite de taux différents d'allocations et

qu'une industrie tire un profit quelconque de cette méthode.

Les allocations sont indépendantes du salaire, nous le répétons encore, indépendantes de la qualité et de la quantité du travail, elles doivent revenir à la famille ouvrière et non à un ouvrier déterminé ; si l'industrie veut vivre, elle doit favoriser la création et la conservation de la main-d'œuvre ; donc l'industrie tout entière et sans distinction de profession doit profiter du régime des allocations.

Certaines industries, le textile par exemple, n'emploient que des femmes, des enfants ; cette sélection est possible si les chefs de famille sont déjà employés par d'autres industries de la région et l'on a remarqué que certaines professions « stériles » comme le textile deviennent « prolifiques » lorsque pour des raisons de débouchés ou d'autres, elles s'établissent dans une région où le flot des chefs de famille n'est pas canalisé par d'autres industries. Il y a donc là une sorte de pénétration réciproque que doit comprendre le patronat.

L'industriel métallurgique qui assiste les enfants de son personnel n'est pas du tout sûr que ceux-ci resteront dans son établissement et n'iront pas renforcer les rangs d'une autre industrie. Pourquoi certaines industries n'employant que des hommes supporteraient-elles pour les autres n'employant que des femmes et des enfants le poids des allocations ?

Il faut, comme l'a dit M. Rey, le distingué directeur de la Caisse de Mulhouse, qui s'est fait le défenseur de cette idée, que les charges familiales du point de vue industriel soient un élément neutre non professionnel, et que le risque concernant la vocation future de l'enfant assisté soit le même pour tous les employeurs de la région ; pour égalité de risques, il doit y avoir aussi égalité de charges, c'est-à-dire répartition proportionnelle indépendante de la profession.

De plus il est vraiment curieux de voir dans une même ville trois ou quatre caisses professionnelles se créer l'une à côté de l'autre, augmentant ainsi leurs frais généraux ; d'abord l'unité de vue, de direction, manque et de plus, avec ce système, le cumul des allocations dans le même ménage est toujours à craindre. Cette question si complexe à résoudre dans la pratique peut être évitée lorsque le contrôle est centralisé auprès d'une seule Caisse.

En résumé pour toutes ces raisons nous croyons que la Caisse professionnelle est un stade de l'évolution qui ne peut être acceptée que temporairement, là où des considérations exceptionnelles la justifient, et que le but idéal doit être la Caisse interprofessionnelle à taux de compensation unique.

CHAPITRE V

LES ALLOCATIONS FAMILIALES ET LA LOI DU 9 AVRIL 1898

Un des problèmes juridiques qui a été soulevé aussitôt la création des Caisses de Compensation et qui a été l'objet de nombreuses discussions, mais qui est toujours très débattu, c'est de savoir si les allocations familiales doivent ou non entrer dans le décompte des salaires pour la détermination des rentes ou indemnités dues en raison des accidents du travail.

La loi du 9 avril 1898 est une loi d'ordre public, les tribunaux sont arbitres souverains de son application, il faut donc en étudier la jurisprudence. Nous allons montrer combien elle est incertaine et qu'il est bien difficile d'en tirer des arguments pour ou contre.

Le problème réside essentiellement dans l'application de la disposition de l'article 10 de la loi du 9 avril 1898, d'après laquelle le salaire servant de base à la fixation des indemnités allouées à l'ouvrier victime de l'accident

du travail, « s'entend de la rémunération effective qui lui a été allouée soit en argent, soit en nature ».

La Cour de cassation, dans son arrêt du 2 décembre 1903 (1), a déduit le principe fondamental que les allocations accessoires doivent entrer en ligne de compte dans le calcul des indemnités d'accidents du travail. « Si elles participent du salaire », c'est-à-dire quand elles sont la rémunération du travail.

C'est aux tribunaux à décider quelles sont les allocations qui participent du salaire, c'est là une question de fait. Les tribunaux décident que les sommes versées en remboursement des dépenses occasionnées par le travail, les gratifications en général, n'entrent pas en cause pour la détermination des salaires, mais qu'on doit comprendre dans le salaire de base de l'ouvrier tous les gains qui résultent d'une clause du contrat de louage ou d'un usage constant, dès que, par leur généralité ou leur persistance, ils ont pris un tel caractère de certitude que l'ouvrier a dû y compter et les faire entrer en ligne de compte dans l'évaluation de ses ressources (2).

Voilà le sens général de la jurisprudence sur l'incorporation des allocations accessoires dans le salaire de base.

Voyons maintenant comment les tribunaux se prononcent dans le cas des allocations pour charges de famille.

(1) D., 1904, 1, 373.

(2) *Traité des Accidents du travail*, t. II, n° 522 et s.

Mais il faut remarquer tout d'abord que les allocations familiales existaient depuis longtemps dans les compagnies de chemins de fer avant la loi de 1898 même, mais n'ont pas le même caractère que le type actuel que nous étudions, étant inscrites dans le contrat de louage d'ouvrage et pouvant être considérées par l'ouvrier comme un supplément de traitement.

Les auteurs qui ont étudié cette question se sont prononcés, sauf M. Cabouat (1), pour leur incorporation dans le salaire de base (2).

Les tribunaux se sont refusés longtemps à entrer dans cette voie, étant donné le caractère variable et temporaire de ces secours qui dépendent du nombre et de l'âge des enfants : en ce sens, Angers (19 mai 1900) (3) ; Caen (19 novembre 1900) (4) ; Boulogne, Tribunal civil (22 février 1917) (5) ; Arras, Tribunal civil (10 mars 1920).

Cette jurisprudence est aujourd'hui ébranlée par deux arrêts :

La Cour de Chambéry (pour la compagnie P. L. M., 15 juin 1920) (6) déclare que « l'indemnité de charges

(1) Sachet, II, n° 833. Aubry et Rau, t. V, § 372 bis, n° 445. — Baudry-Lacantinerie et Wahl, t. II, n° 1863.

(2) D. Répertoire pratique. V. Accidents du travail, n° 209, note sous Cassation.

(3) D., 1900, 1, 255.

(4) D., 1902, 2, 365.

(5) *Droit ouvrier*, 1920, p. 172, *Gazette des Tribunaux*, 1918, 2, 1617.

(6) *Droit ouvrier*, janvier 1921, p. 12.

de famille constitue une partie supplémentaire du salaire dont il y a lieu de faire état pour déterminer le salaire de base ».

La Cour de Limoges (17 janvier 1921) (1) déclare que l'indemnité pour charges de famille ne saurait avoir une existence indépendante du travail et doit être réputée faire partie intégrante du salaire de l'ouvrier.

Il faut aussi signaler dans le même sens un arrêt de la Cour de cassation du 24 juillet 1918 (2) qui avait à connaître d'une affaire intéressant un établissement de l'industrie privée, par laquelle elle était appelée à apprécier la notion juridique de l'allocation familiale, non pour l'application de la loi sur les accidents du travail, mais purement et simplement à l'occasion d'une demande de paiement de salaire soulevée devant un Conseil de Prudhommes. Cet arrêt s'applique à un cas spécial rendu sur un règlement d'atelier d'une usine de guerre. Le motif principal de l'arrêt est que ces bonifications ont été payées en vertu d'une stipulation du contrat de travail et qu'elles ne sont dues que pour les journées de présence à l'atelier, dès lors comme conséquence du travail.

Ces arrêts ne concernent que des cas très particuliers.

Les allocations des compagnies de chemins de fer étant inscrites dans le contrat de travail et la situation des compagnies étant très spéciale vis-à-vis de l'Etat, il

(1) *Droit ouvrier*, avril 1921, p. 108.

(2) *Droit ouvrier*, avril 1918, p. 64.

nous semble que nous ne pouvons tirer aucun argument de cette jurisprudence pour le cas qui nous concerne.

La seule décision judiciaire, portant sur les allocations familiales distribuées par les Caisses, est le jugement du Tribunal de Wassy du 11 mai 1921 (1).

Il se prononce contre l'incorporation dans le salaire de base de l'indemnité pour charges de famille, quoique dans l'espèce les allocations fussent stipulées dans le contrat de travail.

Très remarquablement motivé, il relève des particularités qui ne permettent pas de confondre ces indemnités avec le salaire au point de vue de l'application de la loi de 1898.

Nous ne trouvons donc aucune doctrine précise, mais une jurisprudence incertaine, contradictoire même.

Si nous nous reportons à un chapitre précédent où nous avons essayé de définir le caractère juridique de l'allocation, nous avons vu pour quelles raisons elle est totalement différente des salaires. Même si le droit à l'allocation est reconnu à la famille dont le chef est attaché par le contrat de travail à un établissement adhérent à une Caisse, on ne peut dire que l'allocation soit la conséquence du travail effectué par celui-ci, mais la conséquence du lien même qui rattache l'établissement au chef de famille. Le comité consultatif des Assurances contre les accidents du travail, saisi par M. le ministre de l'Hygiène d'une

(1) *Journée Industrielle*, 12, 13 juin 1921.

demande émanant de la Caisse de Lyon tendant à l'interprétation de l'article 10 de la loi du 9 avril 1898 en ce qui concerne l'incorporation dans le salaire de base des allocations familiales versées à l'ouvrier par une caisse d'allocation à laquelle il a été affilié par les soins et les deniers du chef d'entreprises « a émis l'avis » que dans ce cas particulier et allouées sous cette forme, ces allocations ne font pas partie intégrante des salaires, et qu'elles ne doivent pas être prises en considération, tant pour le calcul de l'indemnité journalière et la fixation des rentes que pour les déclarations à faire à l'assureur ».

Cet avis est assez curieux et semble donner à la Caisse de Compensation une personnalité tout à fait distincte de celle des employeurs, et alors que le paiement des allocations par l'intermédiaire d'une Caisse est une simple modalité administrative d'ordre intérieur pour le chef d'entreprise.

A notre avis la situation de l'ouvrier ne saurait être modifiée du fait que les allocations sont distribuées par une personne juridique qui n'est pas l'employeur.

Ce serait abuser de la fiction juridique de la personnalité que de considérer les allocations comme ne faisant pas partie du salaire pour le seul motif qu'elles sont payées par la Caisse et non par le patron lui-même.

D'autre part, il est juste que tout ce qui constitue la rémunération du travail, le salaire et les accessoires de sa nature rentrent dans le calcul des indemnités représentant la réparation du préjudice causé par l'accident,

car en cas d'accident le salaire est suspendu ou réduit, suivant le degré d'inaptitude.

La rente allouée est la représentation forfaitaire du préjudice. Or, dans le cas où l'incapacité permanente est relative, l'accident est sans influence sur la faculté que possède l'ouvrier d'acquérir dans l'avenir le droit à l'allocation ; lorsqu'il reprendra son travail avec une aptitude professionnelle réduite, sa famille percevra l'allocation au plein tarif ; ainsi au point de vue spécial de l'allocation le préjudice n'existe pas.

Certaines Caisses parmi les plus importantes continuent du reste à verser intégralement des allocations pendant la période d'incapacité temporaire, et aux yeux du Tribunal de Wassy cette mesure a été un argument décisif.

D'autre part il faut bien remarquer la différence qui existe entre le système forfaitaire des indemnités organisées par la loi et les modalités essentielles des allocations familiales. Les rentes allouées à la victime de l'accident du travail sont la représentation forfaitaire des salaires que l'accident empêchera de gagner, elles sont viagères, la perte du salaire devant durer toute la vie.

Les allocations sont au contraire essentiellement temporaires comme les besoins auxquels elles sont spécialement affectées.

Si les sommes versées à titre d'allocations étaient admises dans le décompte du salaire de base, le méca-

nisme de la loi du 9 avril 1898 est tel que l'ouvrier continuerait à toucher cette rente, sa vie durant, même après que les enfants dont la charge était la cause des allocations auraient atteint la limite d'âge à laquelle cesse le droit à l'allocation ; les rentes viagères ne sont en effet révisibles que dans le cas d'aggravation ou d'atténuation d'incapacité et seulement dans le délai de 3 ans après la fixation de la rente.

Dans le cas d'incapacité temporaire il est possible que dans cette période une charge de famille disparaisse ; si l'employeur devrait déclarer les allocations au même titre que le salaire (art. 3, alin. 4 de la loi de 1898, sur les sommes touchées dans les 30 jours qui ont précédé l'accident) cette indemnité journalière ne subirait aucune réduction, alors que si l'ouvrier était resté valide, il eut cessé d'avoir droit à l'allocation.

Il y a là quelque chose d'un peu paradoxal et d'injuste.

Il faudrait donc aménager la loi en tenant compte du caractère spécial et essentiel des allocations.

Mais nous pensons qu'il n'y a pas lieu à l'adaptation de la loi des accidents du travail à ce cas particulier.

Les allocations n'ont pas à entrer dans le calcul des indemnités d'accidents du travail parce qu'elles ne font pas partie des salaires.

D'ailleurs la législation a commencé à leur appliquer un traitement différent. La loi des finances du 25 juin 1920 les a exclues du calcul de l'impôt sur les salaires.

La proposition de loi relative à la saisie-arrêt des petits traitements et salaires (art. 61 du livre I^{er} du Code du Travail), concerne une proposition Ternois-Godart, Savary, qui était depuis plus de 15 ans l'objet de renvois entre le Sénat et la Chambre ; elle vient dernièrement d'être votée.

Les salaires sont assimilés aux traitements et sont saisissables du 1/10 seulement jusqu'à 6.000 francs.

Sur un amendement de M. François Saint-Maur, sénateur de la Loire-Inférieure, les allocations ont été déclarées totalement insaisissables sauf pour les dettes alimentaires d'aide familiale.

La proposition Delachenal qui tend à instituer des allocations nationales pour les familles de quatre enfants les déclarent également incessibles et insaisissables.

La commission interministérielle permanente de l'immigration qui a eu à s'occuper de cette question a émis l'avis suivant :

« En ce qui concerne les allocations pour charges de famille la Commission, après avoir entendu les éclaircissements fournis par M. le Directeur du Travail, émet l'avis qu'elles ne constituent pas un supplément de salaire mais une contribution bénévole de certains employeurs à une Caisse de solidarité.

Ces allocations ne sauraient donc être assimilées aux indemnités de cherté de vie et le bénéfice ne saurait en être étendu de plein droit à tous les ouvriers ».

En résumé il est bien difficile de soutenir que les allo-

cations doivent rentrer dans les calculs des indemnités d'accidents du travail ; de plus nous avons vu que la loi de 1898 ne cadrerait pas du tout avec la conception de ces allocations, mais il est évident que l'ouvrier ne doit pas être privé de ces ressources au moment où justement elles lui sont par-dessus tout utiles. L'opposition faite à l'incorporation des allocations dans le calcul des indemnités n'a pas pour but de soustraire les adhérents des Caisses à un surcroît de charges relativement modiques, mais de permettre une meilleure utilisation des sommes qui devraient y être affectées. Aussi de nombreuses Caisses continuent-elles le service des allocations pendant la durée de l'incapacité temporaire comme en période de travail effectif, alors que la loi sur les accidents du travail conduirait à les réduire de moitié. Le supplément de charge qu'entraîne ce service intégral est du reste assez faible, de l'ordre de 0,5 0/0 de la cotisation environ.

Mais si l'on veut supprimer tout préjudice résultant de l'accident il faut continuer le service des allocations après la consolidation de la blessure, pendant toute la durée des charges de famille donnant droit à l'allocation.

C'est le cas d'incapacité absolue ou de mort.

Nous croyons que jusqu'à présent aucune Caisse n'est entrée dans cette voie, mais au dernier congrès de Paris des vœux ont été votés à l'unanimité en ce sens.

Si nous consultons les statistiques d'accidents du tra-

vail nous constatons que les cas d'incapacité permanente absolue ou de mort sont heureusement très rares.

Ainsi pour la Caisse de Nantes, une enquête a donné les chiffres suivants :

Nombre d'accidents dont ont été victimes les ouvriers chefs de famille, 781.

Nombre d'incapacités permanentes, 17.

Cas dans lesquels l'ouvrier à l'état d'incapacité permanente n'a pas repris son travail dans l'établissement après la consolidation de sa blessure, 2.

Nombre d'accidents mortels, 8.

En groupant un certain nombre de renseignements nous avons cherché à établir au moyen des tables de survie quelle est la charge qu'entraînerait pour les Caisses la continuation du service des allocations dans ces cas, il en résulte que cette charge, y compris celle afférente aux incapacités temporaires, serait seulement d'environ 1 0/0 des cotisations de la Caisse.

On avait pensé à charger la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse du service des rentes qu'entraînerait cette continuation du service des allocations pour toutes les Caisses. On aurait eu un service offrant toute garantie.

Mais la Direction de cette Caisse n'a pu accepter ce service en vertu des dispositions très limitatives de ses statuts.

Des pourparlers ont été engagés récemment avec des Compagnies d'Assurances privées, mais rien encore n'a abouti.

Il serait à souhaiter que les Caisses soient enfin fixées d'une façon définitive et que la jurisprudence confirme par un arrêt formel cette conception de la non déclaration des allocations familiales aux Compagnies d'Assurances contre les accidents.

CHAPITRE VI

L'INTERVENTION LÉGISLATIVE

La proposition de loi Bokanowski

Nous allons aborder un sujet qui, à notre point de vue, est capital. L'intervention législative en cette matière est-elle à désirer ou n'est-ce pas comme beaucoup le prétendent la mort de cette institution ?

En d'autres termes les Caisses doivent-elles rester des organismes autonomes, libres, dépendant uniquement de l'initiative privée ou au contraire faut-il souhaiter une intervention législative qui créerait une obligation et changerait plus ou moins complètement ces institutions en organismes d'Etat ?

La proposition de loi qui est en jeu et qui sera l'objet de ce chapitre est celle de M. Bokanowski, le distingué rapporteur général actuel du budget à la Chambre, et de quelques autres de ses collègues.

Cette proposition de loi déposée le 24 février 1920 a

suscité aussitôt un mouvement général d'opposition dans les milieux patronaux français.

Le patronat craint toujours l'intrusion de quiconque dans ses affaires et en particulier l'intrusion parlementaire.

La première impression a été celle-ci : comment ! nous avons créé de toutes pièces un système appelé à rendre de grands services dans l'industrie et l'on vient nous prendre notre œuvre !

Examinons donc ce projet très impartialement, et nous étudierons après si, dans l'intérêt de l'institution, il doit être supprimé ou simplement soumis à quelques réformes.

Voilà dans les grandes lignes en quoi consiste la proposition de loi :

1° Obligation pour toute personne qui emploie, pendant au moins 50 jours par an et 5 heures par jour ouvrable, une ou plusieurs personnes à un travail salarié :

A) De verser des allocations pour charges de famille ;

B) De faire partie d'une Caisse de compensation.

2° Ces allocations comprennent :

A) Allocation à la grossesse, maintien du salaire pendant le mois qui précède et le mois qui suit l'accouchement ;

B) Premiers frais de naissance : $\frac{2}{3}$ au moins du salaire mensuel pour l'aîné, $\frac{1}{3}$ au moins pour chacun des puînés ;

C) Primes d'allaitement : minimum 10 0/0 du salaire

mensuel pendant 10 mois, et des allocations mensuelles pour tous enfants au-dessous de 14 ans : minimum 5 0/0 à 7 1/2 0/0 du salaire mensuel par enfant.

3° L'adhésion obligatoire à une Caisse comporte le versement à cette dernière d'une cotisation fixe évaluée à un minimum de 5 0/0 du total des salaires et appointements payés par chaque employeur.

Dans l'exposé des motifs nous voyons la haute pensée qui a animé M. Bokanowski. On peut résumer ainsi les préoccupations qui ont motivé le dépôt de cette proposition.

Si le problème de la natalité est un de ceux qui sollicitent au premier chef le concours de la Nation tout entière il est juste de reconnaître que l'industrie et le commerce sont spécialement intéressés à l'accroissement des familles ouvrières, il est donc équitable qu'un effort particulier soit demandé au patronat en vue de favoriser les naissances dans le personnel qu'il emploie.

D'ailleurs, l'affectation d'une rémunération complémentaire à l'ouvrier chargé de famille paraît dictée aujourd'hui par la situation défavorisée qui est faite à ces derniers du fait de la cherté des denrées nécessaires à l'existence. Cette proposition ne tend en somme qu'à remplacer la loi de 1913 sur les familles nombreuses, loi qui n'a donné aucun résultat.

L'institution des allocations familiales ne peut se développer d'une manière satisfaisante pour les employeurs comme pour les salariés qu'à la condition d'être orga-

nisée sous le régime de la Compensation des charges qu'elle entraîne.

A) La compensation est légitime, car on peut dire que tous les employeurs ont également intérêt à l'accroissement de la natalité; en effet les entreprises qui emploient une majorité de la main-d'œuvre juvénile ou féminine recrutent elles-mêmes leur personnel parmi les enfants des ouvriers chargés de famille, employés dans d'autres établissements.

A considérer d'ailleurs les choses d'un peu haut, on peut remarquer que dans la mesure très large où le régime des allocations familiales intervient comme élément d'apaisement social et de stabilisation de la main-d'œuvre, il intéresse également tous les employeurs.

B) La compensation est nécessaire, car seule elle fait disparaître la tentation pour le patron de préférer, en cas d'embauche, un célibataire à un père de famille; seule elle donne à l'ouvrier la sécurité indispensable au crédit de l'institution; seule elle évite que cette dernière ne se retourne contre la famille ouvrière qu'elle a pour but de protéger.

Voilà en gros les arguments qui ont motivé le dépôt de cette proposition.

Nous allons en voir maintenant les graves inconvénients.

Depuis le dépôt de cette proposition, la situation a bien changé. Le patronat a élargi le champ d'applica-

tion de cette réforme : 4 Caisses en février 1920 et plus de 72 Caisses à l'heure actuelle, s'étendant à plus d'un million de travailleurs, distribuant annuellement plus de 75 millions de francs d'allocations, sans compter les nombreux établissements qui font par eux-mêmes le service des allocations sans l'intermédiaire de Caisse, de gros établissements comme Schneider etc., les administrations, les banques, les chemins de fer, les mines etc.

On est tout de suite en droit de se demander : l'intervention législative, l'obligation, la contrainte, auraient-elles fait mieux ? Les résultats des dernières réformes sociales que nous avons eus sous les yeux permettent d'en douter.

En 1920 on voulait encourager des initiatives, coordonner un mouvement ; ce mouvement a pris un essor remarquable, librement et c'est sans nul doute cette liberté qui lui a permis de grandir.

Nous constatons que cette proposition impose aux patrons une lourde charge (au minimum 5 0/0 des salaires) très supérieure à celle qui résulte pour eux de l'adhésion à l'une quelconque des 72 Caisses de compensation actuellement en fonctionnement. La moyenne des cotisations est en effet voisine de 1,60 0/0 des salaires.

En outre il est à craindre qu'une fois admis le principe de contribution obligatoire la tentation soit forte pour le Parlement de satisfaire certaines aspirations

qui se font de plus en plus pressantes dans le domaine de la politique sociale en augmentant progressivement le taux de cette contribution.

Or, à ne considérer que le taux originairement fixé, il semble qu'en raison de la situation économique actuelle la proposition comporte une charge qui serait d'autant plus difficilement supportée par les employeurs qu'elle ne correspond qu'à l'une des obligations sociales auxquelles ceux-ci sont obligés de faire face.

Pourquoi créer des organismes d'une gestion très onéreuse quand ceux qui existent à l'heure actuelle ont fait leurs preuves ?

La proposition qui aggrave ainsi la charge résultant pour le patron du service des allocations retire à ce dernier tout contrôle de ses fonds ; la surveillance et, dans certains cas, la gestion même des Caisses passent aux mains de l'Etat qui s'arroge le bénéfice d'une libéralité dont les employeurs font les frais.

On conçoit très bien aussi que le patronat critique ce précédent qui aurait pour conséquence d'inciter les pouvoirs publics à multiplier les applications de ce principe nouveau et qui consisterait à faire supporter à une catégorie de citoyens la charge des lois d'Assistance sociale.

De plus, nous l'avons déjà montré au cours de cette étude, une telle institution en évolution ne peut se développer dans un cadre rigide et uniforme, il faut tenir compte des conditions régionales ou locales du travail.

Nous pouvons encore signaler contre cette proposition un argument d'ordre sentimental. Le patronat est blessé dans son amour-propre. Il est allé au-devant d'un devoir social, ce geste favorablement accueilli par les ouvriers a produit d'heureux effets moraux et l'on veut substituer à ce système le principe du droit à l'allocation.

Nous pourrions citer les nombreux vœux adoptés par les Congrès contre cette proposition, réclamant tous la liberté de l'initiative privée, entre autres :

Le Congrès des Sociétés industrielles de France réuni à Mulhouse en juin 1920.

Le Congrès de la Natalité de Rouen, septembre 1920.

L'Assemblée des Présidents des Chambres de commerce, 8 novembre 1920, où 134 Chambres étaient représentées.

Tous les jours les Chambres de commerce votent des vœux contre ce principe de l'obligation.

L'Assemblée plénière du Congrès des agriculteurs de France, 12 mars 1921.

L'Union des Intérêts économiques qui le 31 mars 1921 formule un vœu repris ensuite par 157 groupements français.

Le dernier Congrès des Caisses de compensation, du 4 juillet, a émis un vœu adopté à l'unanimité moins 2 voix contre tout principe de l'obligation en cette matière.

Le Commerce et l'Agriculture sont assurément op-

posés à ce projet, toute l'Industrie également, sauf quelques représentants importants du textile de Roubaix-Tourcoing et les Chambres syndicales du bâtiment, mais pour des raisons très particulières qui tiennent à la conception spéciale qu'ils se sont faits de l'allocation.

En effet le consortium textile de Roubaix-Tourcoing versait jusqu'au mois d'août 3 francs par jour et par enfant d'allocations à son personnel. Ces sommes considérables, qui représentaient environ 28 millions par an, avaient plutôt le caractère de complément de salaire que d'allocation telle que l'entendent toutes les autres Caisses.

Devant l'énormité de cette charge, le consortium a diminué le taux de ces allocations, mais ce taux reste encore bien supérieur à la moyenne de ceux de l'industrie textile, d'où concurrence qui explique pour le consortium de Roubaix le besoin qu'il a d'être protégé par l'obligation légale.

Certaines Caisses du bâtiment ont également une conception assez étrange de l'allocation.

Les patrons payent $\frac{1}{3}$ de l'allocation, les deux autres tiers sont portés sur le mémoire et payés par la personne pour le compte de laquelle ces entrepreneurs travaillent; en un mot on fait retomber sur le client la charge des allocations.

Les entrepreneurs ont intérêt évidemment dans ce cas à ce que tous les patrons du bâtiment fassent comme

eux pour éviter la concurrence et ont donc tout avantage à l'obligation légale.

Des démarches ont même été entreprises dernièrement par les Chambres syndicales du bâtiment auprès du ministère des Travaux Publics et maintenant du Travail pour ajouter aux décrets Millerand de 1899, relatifs aux Travaux Publics, un article visant le versement obligatoire d'allocations dans tous contrats de Travaux publics, de l'Etat, du département et des communes.

Le ministère du Travail étudie cette question.

Le 5 mars 1921 la Commission d'assurances et de prévoyance sociales de la Chambre présidée par M. Jourdain, après un exposé de M. Victor Jean rapporteur, s'était montrée favorable au principe du sursalaire familial.

Quelques mois plus tard, la Commission étudiant de nouveau cette question, tout en restant fidèle au principe de l'obligation, estima qu'il faudrait peut-être laisser de côté le Commerce et l'Agriculture pour l'instant et n'envisager que l'application de cette réforme à l'Industrie.

M. Victor Jean, ébranlé par l'opposition qu'il sentait un peu partout, reprit son rapport et en dernier lieu l'esprit de la proposition fut à peu près celui-ci : sursalaire obligatoire, adhésion obligatoire à la Caisse existant dans la région. Si dans une région une Caisse privée n'était pas encore organisée, l'Etat devrait en créer une.

Il est assez difficile de prévoir sous quelle forme définitive sera votée cette proposition qui doit sans doute être soumise aux Chambres sous peu.

Il se trouvera sans nulle doute à la Chambre une majorité pour l'adopter, l'idée étant des plus intéressantes, et les idées primant en général les difficultés d'application.

Mais les Chambres ne se borneraient-elles qu'à un vote de principe, l'obligation de distribuer des allocations, une grande partie des milieux patronaux s'y opposerait encore. Ils estimeraient qu'on transformerait ainsi en un droit au profit des salariés ce qui est une pure libéralité distincte des salaires ; la nature juridique des rapports entre les employeurs et salariés s'en trouverait bouleversée, ce serait un véritable impôt. Cela reviendrait à faire payer par une catégorie de citoyens une charge au profit d'une autre catégorie de citoyens, sans intervention du budget de l'Etat. Le patron ne peut, disent-ils, payer obligatoirement les frais d'une loi sociale qui n'a aucun lien avec le travail. Ou l'allocation est à la charge de ceux qui l'acceptent librement ou bien de la Nation, si celle-ci la croit indispensable.

Si le texte se bornait à énoncer seulement le principe de l'obligation, il n'aurait rien fait du tout et il lui faudrait fatalement devenir réglementaire. Il faudrait prévoir le minimum d'allocation à servir, prévoir le mécanisme du fonctionnement et de la surveillance, prévoir le contentieux. D'où création de fonctionnaires, d'agents de contrôle qui alourdiraient les frais de gestion et grè-

veraient les prix de revient. « Ce serait transformer une
« institution appelée à contribuer au rapprochement
« des classes en un appareil administratif qui main-
« tiendrait leur écartement actuel et qui risquerait même
« de l'agrandir. Accepter ce projet là serait pour l'em-
« ployeur remplacer par un versement obligatoire,
« c'est-à-dire par un nouvel impôt s'ajoutant à tant
« d'autres, le sacrifice librement consenti et la satisfac-
« tion d'une initiative perpétuellement renouvelée en
« faveur de la famille française ; ce serait pour l'ouvrier
« remplacer le mérite patronal qu'il reconnaît par un
« droit acquis et effacer l'origine des ressourcas finan-
« cières qui seront nécessaires pour le satisfaire », ainsi
s'exprime le grand industriel alsacien M. Dollfus dans
une lettre ouverte à M. Victor Jean.

Voilà l'opinion de l'ensemble du Patronat français. Il
faut s'incliner devant l'opinion des intéressés. Mais n'y
a-t-il point là, on peut se le demander, une réaction
contre l'esprit d'étatisme et de réglementation dans le-
quel nous avons trop longtemps vécu.

A notre avis, la proposition de loi Bokanowski telle
qu'elle était présentée au début était inacceptable, tout
le monde s'en est rendu compte, mais faut-il tout à fait
rejeter le principe de l'obligation ?

Quand nous serons sortis enfin de cette période de
crise économique, quand enfin la vie industrielle re-
prendra à peu près normalement que deviendra l'ins-
titution des allocations familiales ? De nombreuses

Caisses se créeront encore, peut être la partie du Centre et du Nord-Ouest, encore bien dégarnie, suivra-t-elle le mouvement ; mais n'arriverait-il pas, alors que les réfractaires et même ceux qui adhèrent jusqu'ici aux Caisses de compensation sans avoir encore une idée exacte du devoir social que peut remplir le patronat, ne veuillent plus, devant les frais qu'entraîne cette institution, continuer à verser leurs contributions ; il s'établirait une concurrence terrible contre ceux qui font leur devoir social, concurrence qui pourrait entraîner chez les réfractaires une baisse du prix de revient des marchandises fabriquées ?

Les organisations patronales seront-elles assez puissantes pour forcer les récalcitrants à suivre l'exemple ? Voilà pour nous la question.

Pour l'instant les débuts sont magnifiques, ils permettent de croire à un développement inespéré. Toute proposition de loi est pour le moment superflue. Mais peut être dans quelques années la menace seule d'une obligation légale suffira à aider les organisations patronales à entraîner tout le patronat dans cette voie.

En résumé, l'obligation légale est inopportune et même néfaste à l'histoire actuelle, elle sera peut être nécessaire quand le développement de l'institution sera terminé, les organisations patronales ne sont pas assez puissantes pour entraîner tous les patrons à suivre le mouvement et pour empêcher certains de profiter des sacrifices des autres en refusant de collaborer à cette grande œuvre sociale.

CONCLUSION

Nous venons de voir ce qu'est cette institution des allocations familiales créée de toutes pièces par le patronat français et qui a pris sans aucune intervention officielle un essor si extraordinaire et si rapide.

Comparons seulement une année de fonctionnement, d'une part des Caisses de compensation existantes et d'autre part des retraites ouvrières.

Quelle est celle de ces deux institutions qui a fait le plus pour la classe ouvrière, qui a rendu au pays le plus réel service ? Et dans ces périodes terribles de crises et de chômage que nous traversons, lequel de ces deux mécanismes a pu réussir à maintenir la paix sociale ?

Ce qui fait la force de l'institution des Caisses de compensation c'est la souplesse de son adaptation aux conditions locales, c'est sa diversité même suivant les industries et les régions, son caractère nuancé, sans aucune rigidité, n'entraînant pas une armée d'inspecteurs, de contrôleurs, de vérificateurs.

S'il est nécessaire de légiférer un jour, le législateur devra respecter les usages établis, profiter des expé-

riences qui ont réussi. Une loi ne peut avoir d'effets bien-faisants qu'autant qu'elle ne heurte pas les habitudes acquises.

Sans nul doute le développement de cette institution est loin d'être terminé ; cette idée a fait son chemin, s'est imposée à tous, elle ne s'arrêtera pas.

(L'Agriculture et le Commerce commencent seulement à adhérer au mouvement).

Elle déborde déjà les frontières ; la Belgique, la Suisse, la Hollande commencent à adopter notre système d'une façon à peu près intégrale.

Nous pouvons signaler, en terminant, une application très intéressante des allocations familiales intervenant dans une mesure restreinte encore mais utile contre la crise de l'apprentissage. Une enquête a été faite par le Comité des Allocations familiales auprès des différentes Caisses pour chercher à établir, par comparaison avec les avantages pécuniaires alloués aux apprentis dans certaines professions, à combien se monterait la charge supplémentaire résultant pour les Caisses du maintien des allocations au delà de l'âge limite (13 ou 14 ans), en faveur des enfants qui font l'objet d'un contrat d'apprentissage écrit.

La très grande diversité des situations n'a permis de dégager de cette enquête qu'une indication moyenne ; en évaluant à 1/10 la proportion des enfants du sexe masculin qui donne lieu à un contrat d'apprentissage, le maintien des allocations au profit de ces enfants pen-

dant la durée de leur apprentissage correspondrait pour les Caisses à une charge supplémentaire inférieure à 1 0/0.

Cette idée encore à l'étude peut donner des résultats considérables, en ne nécessitant vraisemblablement qu'une augmentation de charges assez restreinte.

Sans nul doute d'autres applications apparaîtront encore au fur et à mesure de l'évolution de l'institution, mais nous pouvons déjà, au stade actuel, dire que nous nous trouvons devant un exemple tout à fait remarquable et unique de solidarité et de générosité patronales.

Vu : le Président,

HITIER

Vu : le Doyen,

F. LARNAUDE

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

P. APPELL

**LISTE DES CAISSES DE COMPENSATION
EN COURS DE FONCTIONNEMENT**

ALGER (métallurgie).
AMIENS (caractère interprofessionnel).
ANGERS (caractère interprofessionnel).
ANGOULÊME (caractère interprofessionnel).
ANNECY (métallurgie).
ARMENTIÈRES (textile).
AVIGNON (caractère interprofessionnel).
BEAUVAIS (caractère interprofessionnel).
BLOIS (caractère interprofessionnel).
BORDEAUX (caractère interprofessionnel).
BORDEAUX (agricole).
BOURGES (caractère interprofessionnel).
CAEN (caractère interprofessionnel).
CANNES (syndicat des hôteliers).
CHARLEVILLE (caractère interprofessionnel).
CHOLET (textile).
DIEPPE (caractère interprofessionnel).
DIJON (caractère interprofessionnel).
ELBEUF (textile).
EPERNAY (mécaniciens).
EPERNAY (vins de Champagne).
GRASSE (syndicat des parfumeurs).

GRENOBLE (papeterie).
GRENOBLE (métallurgie).
GRENOBLE (travaux publics et bâtiments).
LA FERTÉ-MACÉ (caractère interprofessionnel).
LAVELANET (textile).
LE HAVRE (métallurgie).
LE HAVRE (employés de bureau).
LE HAVRE (office du port).
LE MANS (caractère interprofessionnel).
LES SABLONS (caractère interprofessionnel).
LILLE (textile).
LILLE (métallurgie).
LIMOGES (porcelaines).
LIMOGES (métallurgie).
LORIENT (caractère interprofessionnel).
LOUVIERS (caractère interprofessionnel).
LYON (caractère interprofessionnel).
MARSEILLE (caractère interprofessionnel).
MONTLUÇON (caractère interprofessionnel).
MULHOUSE (caractère interprofessionnel).
NANCY (caractère interprofessionnel).
NEVERS (métallurgie).
ORLÉANS (caractère interprofessionnel).
PARIS (caractère interprofessionnel).
PARIS (travaux et bâtiments).
RENNES (caractère interprofessionnel).
ROANNE (caractère interprofessionnel).
RODEZ (agricole).
PAU (caractère interprofessionnel).
RONCQ-HALLUIN (textile).
ROUBAIX (textile).
ROUEN (textile).
ROUEN (office du port).
ROUEN (bâtiment).
SAINT-BRIEUX (caractère interprofessionnel).

SAINT-DIZIER (métallurgie).
STRASBOURG (caractère interprofessionnel).
TARARE (textile).
THISY (textile).
THONON (imprimerie).
TOULOUSE (caractère interprofessionnel).
TROYES (caractère interprofessionnel).
TOURS (agricole).
TOURS (agricole).
VALENCIENNES (métallurgie).
VIENNE (textile).
VIERZON (caractère interprofessionnel).

CAISSES EN PROJET

Siège à : **ANNONAY**. — **AUNAY-SOUS-CRÉCY**. — **AURILLAC**. —
BASTIA. — **BAYONNE**. — **BEAUCAIRE**. — **BESANÇON**. — **BOULOGNE**.
— **CAMBRAI**. — **CETTE**. — **CHALONS-SUR-SAÔNE**. — **CHERBOURG**. —
DUNKERQUE. — **LA PALLICE**. — **LAVAL**. — **LONS-LE-SAULNIER**. —
MAUBEUGE. — **MILLAU**. — **MONTPELLIER**. — **NANCY**. — **OYONNAX**.
— **PARAY-LE-MONIAL**. — **REIMS**. — **SAINT-CLAUDE**. — **SAUMUR**.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	1
CHAPITRE I. — Origine et développement de l'Institution des Allocations familiales	10
CHAPITRE II. — Fonctionnement des Caisses de compen- sation	16
CHAPITRE III. — Caractère juridique de l'Allocation . . .	28
CHAPITRE IV. — Caractère professionnel et interprofes- sionnel des Caisses	36
CHAPITRE V. — Les Allocations familiales et la loi sur les Accidents du travail.	40
CHAPITRE VI. — L'autonomie législative et la proposition de loi Bokanowski	52
CONCLUSION	64
Liste des Caisses de compensation en fonctionnement et en projet	67

SAINT-AMAND (CHER). — IMPRIMERIE BUSSIÈRE.

